

Le droit international public est avant tout un droit des Etats. L'Etat est le sujet naturel du droit international jouant à la fois sur le registre de la souveraineté interne et de la souveraineté internationale. Mais le droit international est de moins en moins le monopole des Etats. Au sein de la nébuleuse du droit transnational, une place spécifique est à accorder à l'individu. Le droit international est aujourd'hui un droit universel qui s'adresse à tous les hommes et qui leur confère des droits et des obligations. La personnalité juridique internationale de l'individu reste encore marginale mais elle existe. La place des individus dans les mécanismes internationaux concerne aussi bien la protection des droits individuels que la responsabilité pénale internationale de l'individu.

En matière de protection internationale de ses droits, l'individu reste un sujet dérivé du droit international

La protection internationale de l'individu peut être abordée sous plusieurs angles

- la protection de tous les ressortissants de l'Etat dans le cadre de la protection générale des droits de l'homme (universelle comme régionale)

Sur le plan universel, il existe plusieurs organismes internationaux des droits de l'homme. L'ONU a une compétence générale dans ce domaine mais l'OIT et l'UNESCO ont également des responsabilités non négligeables. Dès son préambule, la charte proclame la foi de l'ONU « dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine ». Le noyau central de son activité normative est constitué de la Charte internationale des droits de l'homme qui contient la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Ce texte est enrichi par l'adoption de pactes en 1966 (relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels d'une part et aux droits civils et politiques d'autre part).

Sur le plan régional, **l'Europe occidentale** a joué un rôle pionnier. Les membres du Conseil de l'Europe reconnaissent « le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Les droits civils et politiques sont consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme signée en 1950 ; les droits économiques et sociaux par la Charte sociale européenne, adoptée en 1961.

Pour ce qui est de **l'Organisation des Etats américains** (OEA), le système en vigueur depuis la convention interaméricaine de San José de Costa Rica (1969) est proche du système européen de 1950¹. Au sein de **l'Union africaine**, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples entrée en vigueur en 1986 s'inspire des précédents européen et américain mais possède quelques spécificités : elle garantit certains droits des peuples (à l'existence, à la décolonisation, à la paix...) ; un chapitre est consacré aux devoirs de l'individu envers la famille, l'Etat et la communauté internationale.

- la protection de certaines catégories particulières de personnes (travailleurs nationaux, étrangers, minorités, réfugiés, apatrides...). Quelques exemples :

Travailleurs nationaux : Un minimum de règles internationales s'impose du fait de l'internationalisation de la main d'œuvre et de la concurrence économique entre Etats. Après le premier conflit mondial, les Alliés font le lien entre la paix générale du monde et la paix sociale. Les Etats ont accepté une limitation de leurs compétences dans un domaine technique : l'adoption de la partie XIII du traité de Versailles crée l'OIT qui contribue au bénéfice direct des individus en adoptant des recommandations aux Etats et des projets de convention. Le système de protection est particulièrement novateur puisque l'individu se voit attribuer un rôle actif (participation à l'élaboration de projets de convention et contrôle de la mise en œuvre de celles-ci).

Protection des minorités : Les minorités relèvent pendant longtemps d'un droit d'exception et de conventions particulières : accord Gruber-De Gasperi en 1946 pour le statut d'autonomie de la région italienne du Trentin Haut Adige (Tyrol du Sud) ; traité sur le statut spécial de Trieste entre l'Italie et la Yougoslavie en 1954... Si l'article 27 du pacte relatif aux droits civils et politiques de 1966 est consacré aux droits des minorités, ce n'est qu'à la fin de la guerre froide qu'une nouvelle étape est franchie en matière de protection internationale des minorités avec la déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques (Assemblée générale de l'ONU, 1992). Mais c'est en Europe qu'ont été définis les mécanismes les plus précis pour la protection des minorités,

¹ Système avec un organe non juridictionnel, la commission interaméricaine des droits de l'homme et un organe juridictionnel, la Cour interaméricaine des droits de l'homme

dans le contexte de la guerre de Yougoslavie (au niveau de l'OSCE, du Conseil de l'Europe comme de l'Union européenne).

L'Etat fait écran entre l'individu et le droit international

L'individu est dans un lien de subordination juridique à l'égard de l'Etat, sujet originaire du droit international. C'est l'Etat qui veille au respect des droits et obligations des individus soumis à sa juridiction.

La norme internationale n'atteint l'individu que **si l'Etat l'édicte sous une forme qui la rend invocable par celui-ci**. La reconnaissance de la qualité de sujet de droit international en faveur de l'individu est donc tributaire de la volonté étatique (absence d'immédiateté internationale). Sa personnalité juridique est mineure : l'individu n'a que les droits et obligations expressément prévus par les accords internationaux.

L'adoption de mécanismes internationaux de répression ou de protection ouverts aux particuliers pour la défense de leurs droits rencontre ainsi la réticence des Etats. Plutôt que d'internationaliser la sanction, ils préfèrent ouvrir les possibilités de répression ou protection à des ordres nationaux multiples. La personnalité juridique est reconnue aux individus dans l'ordre international lorsque toutes les solutions nationales ont été épuisées.

Des techniques juridiques existent cependant pour percer cet écran et conduire à la reconnaissance d'une certaine capacité juridique internationale de l'individu

En matière de droit d'accès aux organes internationaux de règlement des différends : un certain nombre de techniques ont permis de limiter le caractère interétatique des modes de règlement des différends concernant les individus: reflux des conditions d'épuisement préalable des voies de recours interne avant de saisir un organe international ; priorité des normes internationales quant au droit invocable et applicable devant les institutions internationales.

En matière de participation active à la procédure de règlement : les Etats sont soucieux de conserver leur monopole de l'action en justice dans l'ordre international. La règle générale est celle de exclusion des recours individuels (article 34, paragraphe 1 du statut de la CIJ : « Seuls les Etats ont qualité pour se présenter devant la Cour »). En principe, les tribunaux internationaux ne peuvent connaître les affaires concernant un individu que s'ils sont saisis par son Etat national qui prend fait et cause pour lui (protection diplomatique). A partir de 1945, des mécanismes prévoient la possibilité de recours individuels concernant des cas spécifiques : fonctionnaires internationaux ; investisseurs (convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements conclue en 1965 peut être saisie directement), victimes de certains conflits.

L'individu est en revanche le sujet immédiat d'un droit international « sanctionnateur »

C'est une qualité qui ne lui attribue que des devoirs dont la méconnaissance engage sa responsabilité pénale.

Pour ce qui est de la détermination des infractions internationales, il est nécessaire de distinguer les actes commis par une personne privée pour son propre compte...

Pour que la responsabilité pénale internationale de l'individu soit effective, le droit international doit déterminer lui-même les faits individuels illicites considérés comme des infractions au sens du droit pénal. A l'égard des individus, il n'y a pas de code pénal international. L'intervention directe du droit international par la coutume ou le procédé conventionnel en vue de créer à charge des individus des devoirs est réelle mais reste fragmentaire (distinction entre crimes et délits peu clairement perçue notamment). Ces actes concernent les incriminations pour piraterie en haute mer, traite des esclaves, trafic des stupéfiants, interférence illicite dans l'aviation civile internationale, terrorisme.

... des actes commis par des personnes en tant qu'agents publics

C'est avec l'accord de Londres du 8 août 1945 portant statut du Tribunal de Nuremberg que les crimes contre la paix, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité sont pour la première fois expressément prévus et définis par un texte conventionnel. ² Une nouvelle conception de l'infraction internationale voit le jour : les sujets actifs de l'infraction peuvent être des personnes représentant l'Etat et agissant en son nom. Le crime de génocide est consacré par la Convention des Nations Unies de 1948. Le crime d'apartheid est reconnu en 1973 (Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid).

² Un cas particulier avant le second conflit mondial cependant, celui de **l'article 227 du traité de Versailles** qui prévoyait la constitution d'un tribunal international pour juger l'Empereur d'Allemagne, le Kaiser Guillaume II pour sa responsabilité dans le déclenchement et la conduite de la guerre. Mais cette disposition du traité n'a jamais été mise en œuvre, les Pays-Bas (neutres pendant la guerre de 14-18) ayant refusé de livrer l'Empereur aux Alliés.

La répression des crimes commis par des individus en tant agents publics est de nature mixte, à la fois nationale et internationale. Le Tribunal de Nuremberg a posé le principe de l'application immédiate du droit international à l'individu et celui de la responsabilité pénale des agents de l'Etat : « *les obligations internationales qui s'imposent aux individus priment leur devoir d'obéissance envers l'Etat dont ils sont ressortissants. Celui qui a violé les lois de la guerre ne peut, pour se justifier, alléguer le mandat qu'il a reçu de l'Etat, du moment que l'Etat, en donnant ce mandat, a outrepassé les pouvoirs que lui reconnaît le droit international* ». Mais l'existence temporaire de juridictions internationales (Nuremberg et Tokyo) n'a pas suffi à complètement internationaliser la répression des crimes commis pendant la seconde guerre mondiale. Parallèlement à la justice internationale, s'est exercée une répression nationale (notamment pour les criminels en fuite retrouvés après la guerre).

Les précédents de Nuremberg et de Tokyo sont longtemps restés isolés du fait de l'hostilité de l'URSS à la reconnaissance de la personnalité juridique internationale aux individus et au principe de juridiction internationale. La fin de la guerre froide et les crimes commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda (création de juridictions pénales internationales ad hoc : le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie en 1993 et du Tribunal pénal international pour le Rwanda en 1994) relancent le processus qui a mené à l'établissement d'une justice pénale internationale : la Cour pénale internationale (CPI) naît en 2002 (son statut a été adopté en 1998) mais son rôle reste à confirmer dans les faits (Etats-Unis, Chine et Inde ont par exemple refusé de devenir parties). La Cour a compétence à l'égard des crimes suivants : les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le crime d'agression (qui ne fait pas l'objet d'une définition).

La promotion internationale de l'individu est ainsi loin d'être complète. La plupart des incriminations internationales ne sont d'ailleurs pas susceptibles d'être jugées par des autorités internationales. C'est d'abord aux Etats de réprimer les crimes internationaux commis par leurs propres agents. Les Etats exercent cependant une compétence liée : ils agissent sur « commandement » du droit international. Ils ont l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir et réprimer les infractions punissables aux termes des conventions auxquelles ils sont parties (compétence universelle des juridictions nationales les habilitant à juger l'auteur du crime quelque soit son lieu de commission, la nationalité de l'auteur ou de la victime).

Annexe

Lexique :

- Catégories de crimes internationaux définies par le statut du Tribunal de Nuremberg

Crimes contre la paix (article 6 a) : « la direction, la préparation, le déclenchement ou la poursuite d'une guerre d'agression ou d'une guerre de violation des traités (...) ».

Crimes de guerre (article 6 b) : « l'assassinat, les mauvais traitements ou la déportation pour des travaux forcés ou tout autre but des populations dans les territoires occupés, l'assassinat ou les mauvais traitements des prisonniers de guerre ou des personnes en mer, l'exécution des otages, le pillage des biens publics ou privés, la destruction sans motif des villes et villages, la dévastation qui ne justifient pas les exigences militaires »

Crimes contre l'humanité (article 6 c) : « l'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, la déportation et tout autre acte inhumain commis contre toutes populations civiles avant ou pendant la guerre, ou bien les persécutions pour des motifs politiques et religieux, lorsque ces actes ou persécutions, qu'ils aient constitué ou non une violation du droit interne du pays où ils ont été perpétrés, ont été commis à la suite de tout crime rentrant dans la compétence du tribunal ou en liaison avec ce crime ». L'approche retenue par le statut de la CPI est plus large puisqu'elle comprend les comportements « perpétrés dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre une population civile et en connaissance de cause de l'attaque ».

- Génocide (convention de 1948 sur la prévention et la répression du crime de génocide) : il est défini comme un acte « commis dans l'intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux » (art.2).